

Ackeren, Isabell van

**Rudolf Tippelt (Hrsg.): Steuerung durch Indikatoren. Methodologische und theoretische Reflektionen zur deutschen und internationalen Bildungsberichterstattung. Opladen & Farmington Hills 2009. 275 S., EUR 28,00 [Rezension]**

*Zeitschrift für Pädagogik 55 (2009) 6, S. 954-956*



Quellenangabe/ Reference:

Ackeren, Isabell van: Rudolf Tippelt (Hrsg.): Steuerung durch Indikatoren. Methodologische und theoretische Reflektionen zur deutschen und internationalen Bildungsberichterstattung. Opladen & Farmington Hills 2009. 275 S., EUR 28,00 [Rezension] - In: Zeitschrift für Pädagogik 55 (2009) 6, S. 954-956 - URN: urn:nbn:de:0111-opus-52059 - DOI: 10.25656/01:5205

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-opus-52059>

<https://doi.org/10.25656/01:5205>

in Kooperation mit / in cooperation with:

**BELTZ**

<http://www.beltz.de>

**Nutzungsbedingungen**

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

**Terms of use**

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document.

This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

**Kontakt / Contact:**

peDOCS  
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation  
Informationszentrum (IZ) Bildung  
E-Mail: [pedocs@dipt.de](mailto:pedocs@dipt.de)  
Internet: [www.pedocs.de](http://www.pedocs.de)

## Inhaltsverzeichnis

### *Thementeil: Kritik der politischen Bildung*

*Roland Reichenbach/Ludwig Pongratz*

Einleitung ..... 833

*Carsten Bünger/Ralf Mayer*

Erfahrung – Wachstum – Demokratie? Bildungstheoretische Anfragen an  
Deweys Demokratiebegriff und dessen programmatische Rezeption ..... 837

*Bettina Lösch*

Internationale und europäische Bedingungen politischer Bildung – zur Kritik  
der European Citizenship Education ..... 849

*Sibylle Reinhardt*

Schulleben und Unterricht – nur der Zusammenhang bildet politisch und  
demokratisch ..... 860

*Horst Biedermann/Roland Reichenbach*

Die empirische Erforschung der politischen Bildung und das Konzept der  
politischen Urteilskompetenz ..... 872

*Deutscher Bildungsserver*

Linktipps zum Thema: „Kritik der politischen Bildung“ ..... 887

### *Allgemeiner Teil*

*Jaap Dronkers/Silvia Avram*

Choice and Effectiveness of Private and Public Schools in seven countries.  
A reanalysis of three PISA data sets ..... 895

*Thomas Olk/Karsten Speck*

Was bewirkt Schulsozialarbeit? – Theoretische Konzepte und empirische  
Befunde an der Schnittfläche zwischen formaler und non-formaler Bildung ..... 910

*Klaus Zierer*

Eklektik in der Pädagogik. Grundzüge einer gängigen Methode ..... 928

## *Besprechungen*

*Walter Hornstein*

Marc Zirlewagen (Hrsg.): „Wir siegen oder fallen“. Deutsche Studenten im  
Ersten Weltkrieg ..... 945

*Rita Casale*

Christa Kersting: Pädagogik im Nachkriegsdeutschland. Wissenschaftspolitik  
und Disziplinentwicklung 1945 bis 1955 ..... 948

*Jens Trein*

Michael Winterhoff (unter Mitarbeit von Carsten Tergast): Warum unsere  
Kinder Tyrannen werden. Oder: Die Abschaffung der Kindheit. .... 951

*Isabell van Ackeren*

Rudolf Tippelt (Hrsg.): Steuerung durch Indikatoren. Methodologische und  
theoretische Reflektionen zur deutschen und internationalen Bildungsbericht-  
erstellung ..... 954

*Jörg Fischer*

Sirikit Krone/Andreas Langer/Ulrich Mill/Sybille Stöbe-Blossey: Jugendhilfe  
und Verwaltungsreform. Zur Entwicklung der Rahmenbedingungen sozialer  
Dienstleistungen ..... 957

*Silke Grafe*

Ida Pöttinger/Sonja Ganguin (Hrsg.): Lost? Orientierung in Medienwelten.  
Konzepte für Pädagogik und Medienbildung Pöttinger, Ida/Ganguin, Sonja (Hrsg.):  
Lost? Orientierung in Medienwelten. Konzepte für Pädagogik und  
Medienbildung. .... 959

## *Dokumentation*

Pädagogische Neuerscheinungen ..... 964  
Impressum ..... U 3

*Rudolf Tippelt (Hrsg.): Steuerung durch Indikatoren. Methodologische und theoretische Reflektionen zur deutschen und internationalen Bildungsberichterstattung.* Opladen & Farmington Hills 2009. 275 S., EUR 28,00.

Mit den Befunden der (inter-)nationalen Schulleistungsstudien, der Ausweitung empirischer Bildungsforschung insgesamt sowie mit internationalen, bundes- und landesweiten Bildungsberichtssystemen ist mittlerweile eine Vielzahl an repräsentativen Daten zur qualitativen Verfasstheit des deutschen Bildungssystems für unterschiedliche Adressaten und Akteure im Bildungswesen verfügbar. Mit dem Nationalen Bildungspanel, dem Berufsbildungs-PISA, Surveys im Bereich der Erwachsenen- und Weiterbildung sowie regionalen Berichtssystemen kommen weitere Datensätze hinzu. Mit der aufwändigen Generierung und Bereitstellung entsprechender Daten und Informationen ist die Frage nach ihrem intendierten und faktischen Verwertungszusammenhang verknüpft. Eines der aktuellen zentralen Schlagworte in diesem Kontext ist das der ‚evidenzbasierten Steuerung‘ von Bildungs- und Erziehungsprozessen im Hinblick auf gesellschaftliche und politische Zielvorstellungen.

Mit dem vorliegenden Band zur gleichnamigen DGfE-Tagung im Oktober 2007 in Berlin werden die komplexen Begriffe des ‚Indikators‘ und der ‚Steuerung‘ in theoretischer und methodologischer Perspektive differenziert und in ihrer wechselseitigen Beziehung reflektiert. Die Publikation verzichtet – wie auch schon die Tagung – auf eine explizite Strukturierung, etwa in Form von Thementeilen, und reiht die Beiträge aneinander; dabei muss sich der Leser die Struktur des Bandes selbst erarbeiten: Es finden sich einerseits bereichsübergreifende Zugänge im Hinblick auf die Gesamtanlage von Bildungsberichtssystemen, andererseits die Fokussierung bestimmter Ausbildungsbereiche und -stufen (allgemein- und berufsbildender schulischer Bereich, Hochschule, Weiterbildung) sowie die Thematisierung spezifischer, quer dazu liegender Aspekte (Migration, informelles Lernen). Ausgespart bleiben – und dies ist sicher der

Komplexität des Themas und auch dem Charakter eines Tagungsbandes geschuldet – beispielsweise der Bereich der frühkindlichen Bildung sowie internationale Erfahrungen zur Steuerung durch Indikatoren.

‚Indikatoren‘ werden über verschiedene Beiträge hinweg als empirisch belastbare, aktuelle, vergleichbare und fortschreibbare Datensätze verstanden. Sie werden mit dem grundsätzlichen Anspruch berichtet, Zusammenhänge darzustellen und sie in einen an den Bedürfnissen der Empfänger orientierten Kontext zu stellen, so dass sie als Information interpretierbar werden. ‚Steuerung‘ wird als Prozess und Wirkung (staatlicher) Intervention in gesellschaftlichen Teilsystemen charakterisiert. In der Reflexion des Verhältnisses von ‚Steuerungswissen‘ und ‚Steuerungswirkungen‘ gibt es eine Tendenz der – wenn auch unterschiedlich stark ausgeprägten – kritischen bis skeptischen Haltung der Autor/innen. Wissen wird als das Ergebnis subjektiv geprägten und in spezifischen Kontexten stehenden Erkenntnisprozessen in der Selektion und Vernetzung verfügbarer Informationen verstanden. Es gibt Hinweise darauf, dass persönliche Dispositionen und Handlungsroutinen der Akteure in der Bildungsadministration und -praxis, organisationale Strukturen und Kulturen, spezifische Kontextfaktoren sowie nicht zuletzt auch die Struktur des Wissens die Realisierung bildungspolitisch angestrebter Ziele in der administrativen und pädagogischen Praxis beeinflussen können. Ditton und Radtke erinnern in ihren Beiträgen an ältere Befunde der Implementationsforschung.

Das damit verknüpfte Problem sozialer Technologien wird mehrfach thematisiert (z.B. bei Tippelt, Wolter, Radtke). Drewek weist zudem auf die Trägheit historischen Wissens hin. Hinsichtlich der Nutzbarmachung evidenzbasierter Erkenntnisse dürften spezifische Erfahrungskontexte eine zentrale Rolle spielen, die sich in der Genese und Geschichte eines Systems als bedeutsam für seine Reproduktion herausgestellt haben. Vor diesem Hintergrund können die Ziele gesellschaftlicher Teilsysteme (z.B. Politik, Wissenschaft) in der Sicherung der Deutungsmacht von Informationen durchaus gegenläufig sein (z.B. Machterhaltung gegenüber Erkenntnisgewinnung).

Dass Steuerung nicht evidenzbasiert sein muss, sondern gerade auch auf Opportunitäten basiert, führt Tillmann auf der Grundlage der mittlerweile publizierten Studie „Ministerielle Steuerung und Leistungsvergleichsstudien“ (MiStEL) aus. Der Informationsgebrauch empirischer Befunde (in diesem Zusammenhang aus PISA) entspringt einem politisch-taktischen Interesse. Damit eng verknüpft ist der Gebrauch von Resultaten zu (nachträglichen) Legitimationszwecken von Entscheidungen. In einer Anmerkung zum Beitrag von Tillmann differenziert Füssel die Probleme der Vermittlung und Verständigung zwischen Wissenschaft und Politik (etwa im Hinblick auf Durchführbarkeits- und Nützlichkeitsstandards) mit ihren eigenen Referenzsystemen und darin angelegten grundsätzlichen Spannungsverhältnissen.

Steuerungswissen bezieht dabei auch die praktische Anwendung der Daten und Informationen mit ein und somit die Kompetenz, Handlungen auf aktuelle Veränderungen anpassen zu können. Dies setzt die Professionalität der handelnden Akteure voraus, der ein einfaches Bildungsproduktionsmodell nicht gerecht wird. In seinem steuerungskritischen Beitrag „Evidenzbasierte Steuerung. Der Aufmarsch der Manager im Erziehungssystem“ verweist Radtke auf die Kompetenz professionell Handelnder, mit Veränderungsanforderungen fallbezogen umgehen zu können. In der von Rechenschaftslegung ausgehenden Evaluation im Kontext der Output-Steuerung sieht er jedoch die Verletzung von Vertrauen in die Professionalität bis hin zu Prozessen der Deprofessionalisierung mit nicht abzusehenden Folgen. Die Steuerungshoffnung sei eine Illusion, indem die Professionellen Wissen selektiv rezipieren, ihre Semantiken anpassen und neue ‚Mythen‘ bilden.

Dieser Text bildet einen gewissen Gegenpol zu den anderen, ebenfalls kritisch-reflektierenden Artikeln, die jedoch u.a. den Beitrag der empirischen Bildungsforschung und evidenzbasierter Steuerungsansätze im Hinblick auf eine Bestandsaufnahme individueller Regulationsfähigkeit und gesellschaftlicher Teilhabe würdigen. Ebenso werden die frühzeitige Aufmerksamkeit für Problemlagen und die Herausarbeitung von Hinweisen auf entwick-

lungsförderliche Kontexte herausgestellt. Der Fokus der Beiträge ist klar auf die (Weiter-)Entwicklung einer angemessenen und fairen, wissenschaftstheoretisch und empirisch fundierten Darstellung von Indikatoren ausgerichtet.

Differenzierungsbedarf ergibt sich beispielsweise im Hinblick auf repräsentative längsschnittliche Daten angesichts des lückenhaften Wissens zum Kompetenzerwerb im Lebensverlauf (Ditton zum Bildungspanel). Auch die Operationalisierung des informellen Lernens und die Möglichkeiten des erhebungstechnischen Zugangs erweisen sich als relevante Handlungsbereiche im Kontext moderner Lebensführung (Rauschenbach). Informelles Lernen kommt ebenso im Bereich der Weiterbildung zum Tragen (vgl. von Rosenblatt sowie kommentierend Schmidt-Hertha) und erweist sich als schwierig zu operationalisierendes Feld mit einer inkonsistenten empirischen Befundlage, die in den Beiträgen systematisch und begrifflich differenzierend dargestellt wird.

Datenlücken, insbesondere für Bildungsprozesse und den Outcome von beruflicher Bildung, belegen Baethge und Achtenhagen. Dabei erweist sich ein zu entwickelndes konsensfähiges theoretisches Konzept über Ziele und das Niveau beruflicher Bildung als anspruchsvolle Aufgabe und normativer Ausgangspunkt des Berufsbildungs-PISA. Die normative Zielorientierung beruflicher Bildung greift auch Zlatkin-Trotschanskaia im Hinblick auf die zu entwickelnden Bildungsstandards für die berufliche Bildung auf und reflektiert die damit verbundenen Herausforderungen für das Berufsbildungssystem in seiner komplexen strukturellen Verfasstheit.

Mit seiner Bestandsaufnahme verfügbarer nationaler Hochschulindikatoren mit internationalen Vergleichsperspektiven kommt auch Wolter zum Problem der Datenverfügbarkeit, insbesondere im Hinblick auf eine Verlaufsstatistik, aber auch im Kontext komplexer Konstrukte wie der Studienkultur und Praxis der Lehre. Die Stärke eines entsprechenden Indikatorensystems sieht er in einem „Frühwarnsystem“ hinsichtlich sich abzeichnender Überlastsituationen, etwa im Kontext der Bologna-Reformen.

Quer zu diesen knapp skizzierten Themenbereichen liegt der Aspekt der ‚Migration‘, der von Stanat/Segeritz an dieser Stelle auf den Schulbereich bezogen referiert wird. Neben einer Übersichtsdarstellung der gängigen Operationalisierungen des Migrationsstatus und der Reflexion des Ziels der Indikatorisierung dieses Bereichs im Hinblick auf Integration und Chancengleichheit kommen die Autoren zu einer perspektivisch vorzunehmenden Differenzierung von ‚Migration‘ auf den Ebenen des Schulsystems und der Schule als Organisation.

Die letzten Beiträge des Sammelbandes sind der regionalen Bildungsberichterstattung gewidmet (Weishaupt, kommentiert durch Kuper) sowie dem nationalen Bildungsbericht in seiner Konzeption von 2006 (Döbert u.a.). Während die regionale Berichterstattung zunächst noch der Intensivierung regionalanalytischer Forschung bedarf (z.B. Regionalgeografie, -ökonomie, -soziologie), liegt mit dem Indikatorenkonzept der nationalen Berichterstattung eine umfassende theoretische und methodologische Konzeption vor, mit der die vergleichsweise umfangreiche – wenn auch noch lückenhafte – Datenbasis in ihrer Auswahl und Anordnung begründet wird. Zu Recht wird in vielen der vorherigen Beiträge Bezug auf dieses umfassende Konzept genommen.

In der Zusammenschau der Beiträge der prominenten und im Themenbereich einschlägig ausgewiesenen Autor/innen wird deutlich, wie stark das Thema des vorliegenden Bandes mit vielfältigen Forschungsdesideraten verknüpft ist: So leisten die Beiträge nicht nur eine Bestandsaufnahme der Indikatorisierung als zentral erachteter Aspekte, Fragen und Probleme des deutschen Bildungswesens, sondern reflektieren insbesondere die Defizite der Datenlage auch im Hinblick auf damit verbundene Steuerungshoffnungen in grundlegender Art und Weise. Dies betrifft etwa die Gestaltung von Verlaufsmerkmalen (Prozesse), die Indikatorisierung von Kulturmerkmalen, die Frage eines breiteren Kompetenzbegriffs sowie die langfristigen Erträge von Bildung und Erziehung. Zugleich wird deutlich, dass es zu wenig Implementationsforschung gibt bzw. (ältere) vorliegende Befunde kaum rezipiert werden.

Ein weiteres Forschungsdesiderat bleibt die zentrale Frage, wie Indikatoren aufbereitet sein sollten, damit sie ‚Orientierungswissen‘ darstellen können (vgl. Tippelt in der Einleitung), ob und wie sich Akteure in Bildungseinrichtungen ‚evidenzbasiertes Wissen‘ aneignen und in ihr spezifisches Professionswissen integrieren bzw. wie dieser Prozess gestützt werden kann. Ein stärker interdisziplinärer Fokus erscheint zielführend, der z.B. die Expertise der Kommunikations- und Politikwissenschaften einbindet. Dabei sollten auch die politisch-administrativ tätigen ‚Steuerleute‘ und in der Bildungspraxis verorteten Adressaten der Steuerung stärker eingebunden werden, um Beobachtungskonstellationen in Verständigungssituationen zu überführen. In diesem Kontext muss die Zielorientierung neuer Steuerungsmodelle der kritischen Reflexion zugänglich bleiben, wie auch mit dem Tagungsband eindringlich angemahnt wird.

Alle Beiträge sind für sich gesehen im Argumentationsgang klar und gut lesbar sowie in der Breite der Stellungnahmen und Positionen anregend für ein Zielpublikum, das nicht nur in der Wissenschaft verortet ist, sondern ebenso in der Bildungspolitik, Bildungsadministration und leitenden Positionen der Bildungspraxis. Der Band differenziert die Erwartung ‚eindeutiger‘ Datensätze und ihrer Übersetzung in ‚Steuerungsrezepte‘ auf der Grundlage problemorientierter (empirischer) Analysen und grundlegender konzeptioneller Überlegungen für spezifische Handlungsbereiche pädagogischer Institutionen und arbeitet die Bedeutung der Professionalität unterschiedlicher Akteure im Bildungswesen für die Nutzbarmachung von Berichtssystemen mehrperspektivisch heraus.

Prof. Dr. Isabell van Ackeren  
Universität Duisburg-Essen  
Fakultät für Bildungswissenschaften  
Institut für Pädagogik  
Bildungssystem- und Schulentwicklungsfor-  
schung  
45117 Essen  
E-Mail: isabell.van-ackeren@uni-due.de